Law Reform Commission of Canada

1988-89 Estimates

Part III

Expenditure Plan

The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with Part II.

© Minister of Supply and Services Canada 1988

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1989-III-24 Canada: $3.00
ISBN 0-660-53940-3 Other Countries: $3.60

Price subject to change without notice

1988-89 Estimates

Part III

Law Reform Commission
of Canada

Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document, and as such contains several levels of detail to respond to various needs of its audience.

This Plan is divided into two sections. Section I presents an overview of the Program including a description, information on its background, objectives and planning perspective as well as performance information that form the basis for the resources requested. Section II provides further information on costs and resources as well as special analyses that the reader may require to understand the Program more fully.

Section I is preceded by Spending Authorities from Part II of the Estimates and Volume II of the Public Accounts. This is to provide continuity with other Estimates documents as well as to aid in assessing the Program's financial performance over the past year.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

Table of Contents

Spending Authorities

A. Authorities for 1988-89 4
B. Use of 1986-87 Authorities 5

Section I
Program Overview

A. Plans for 1988-89
   1. Highlights 6
   2. Summary of Financial Requirements 7
B. Recent Performance
   1. Highlights 7
   2. Review of Financial Performance 8
C. Background
   1. Introduction 8
   2. Mandate 9
   3. Program Objective 9
   4. Program Description 9
   5. Program Organization for Delivery 10
D. Planning Perspective
   1. External Factors Influencing the Program 12
   2. Initiatives 13
   3. Update on Previously Reported Initiatives 13
E. Program Effectiveness 14
F. Performance Information and Resource Justification 16

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources
   1. Financial Requirements by Object 19
   2. Personnel Requirements 20
   3. Net Cost of Program 21
B. Other Information
   1. List of Reports to Parliament 21

Spending Authorities

A. Authorities for 1988-89 — Part II of the Estimates

Financial Requirements by Authority

Vote	(thousands of dollars)	1988-89 Main Estimates	1987-88 Main Estimates
	Law Reform Commission of Canada		
30	Program expenditures	4,455	4,440
(S)	Contributions to employee benefit plans	262	251
	Total Agency	4,717	4,691

Votes - Wording and Amounts

Vote	(dollars)	1988-89 Main Estimates
	Law Reform Commission of Canada	
30	Law Reform Commission of Canada - Program expenditures	**4,455,000**

Program by Activities

(thousands of dollars)	1988-89 Main Estimates				1987-88 Main Estimates
	Authorized person-years	Budgetary Operating	Capital	Total	
Law Reform Commission of Canada	43	4,704	13	4,717	4,691
1987-88 Authorized person-years	44				

B. Use of 1986-87 Authorities — Volume II of the Public Accounts

Vote	(dollars)	Main Estimates	Total Available for Use	**Actual Use**
	Budgetary			
	Law Reform Commission of Canada			
30	Program expenditures	4,574,000	4,574,000	**3,996,270**
(S)	Contributions to employee benefit plans	225,000	249,000	**249,000**
	Total Program	4,799,000	4,823,000	**4,245,270**

Section I
Program Overview

A. Plans for 1988-89

1. Highlights

For 1988-89 the Law Reform Commission's highlights are:

- to continue the comprehensive Study of the Criminal Code conducted jointly with the Department of Justice and the Ministry of the Solicitor General. Acceleration of this project was approved by Cabinet effective April 1, 1981, with completion originally scheduled for late 1986. The object of the review is to recommend to Parliament a modern Criminal Code for Canada which truly reflects the contemporary values of Canadian society. The Commission will publish its second volume of the new Substantive Criminal Code before the end of the present fiscal year (1987-88). The Commission will report on the new Criminal Procedure Code during the fiscal year (1988-89). A first volume should be published in the summer of 1988 followed by a final report by the end of fiscal year (1988-89). Approximately $818,000 of the Commission's total research effort will be devoted to it (see figure 4, page 16);

- to continue research in progress for the Protection of Life Project on pressing issues raised by modern technology in the fields of medical law and environmental law. 1988-89 should see the publication of major studies by the multidisciplinary team, which has worked for a considerable time on the legal status of the fetus, specifically in the areas of experimentation, abortion, birth-related offences, new reproductive techniques and biotechnology. The Commission will allocate $256,000 for this project, or 15% of the total research budget (see figure 4, page 16);

- to continue ongoing research in the field of Administrative Law. In 1988-89, this research will concentrate primarily on the legal status of the federal government, benefit plans, inspections, and the powers and procedures of the federal administration. The Commission will allocate $409,000 for this project (see figure 4, page 16);

- to continue as the need arises, to study small but significant items of legal reform under the umbrella of "Modernization of Statutes" at a minimal cost; funding will amount to approximately $36,000 (see figure 4, page 16);

- the Commission has submitted to the Minister for his review, approval and onward tabling in Parliament, a revised research

program amended as of December 1987. The program will address key legal concerns of our society today. Funds will be allocated in accordance with established priorities.

2. Summary of Financial Requirements

Figure 1: Financial Requirements

(thousands of dollars)	Estimates 1988-89	Forecast 1987-88	Change
Law Reform Commission	4,717	4,535	182
Authorized Person-years	43	44	(1)

Explanation of Change: The Financial requirements for 1988-89 are 4% or $182,000 higher than 1987-88 forecast of expenditures (as at November 30, 1987). This increase is due primarily to:

- increase in salary and related costs, etc. ($29,000);
- additional research expenditures as a result of revised research program ($151,000).

B. Recent Performance

1. Highlights

During 1986-87 highlights of the Commission's operations were:

- research in Phase I of the Review of the Criminal Code has been completed in Substantive Criminal Law in fiscal year 1985-86. Volume I (Report 30) was tabled on December 3rd, 1986. It contains the recodification of the general part of the Code and the crimes against persons and property in the special part. The codification exercise has continued in this area in fiscal year 1987-88 and the Commission is scheduled to publish a second Report (no. 31) in March 1988 - it will contain the remaining crimes of the Criminal Code. Some 33% of the Commission's total research expenditure of $1,531,000 was devoted to this activity;
- research in Phase I of the Review of the Criminal Procedure Code was accelerated with the completion of many topics. Drafting of Code of procedure has started. An amount of $440,000 or 29% of the total research expenditure were charged to this project;
- reorganization of the Administrative Law project began with the introduction of the two techniques of the pre-study and

the research protocol. Research on the legal status of the federal administration continued with the completion of the paper on immunity from execution, and was extended, in the preliminary research stage, to tort liability, procedural privileges and the application of laws. Research on environmental controls, inspections and immigration appeals was partially completed. The development of a general philosophy and of a research program in Administrative Law resulted in a draft discussion paper. This work accounted for expenditures of $359,000 or 23%.

- in the field of Protection of Life research has continued in the areas of medical law (Human Experimentation) and environmental law (Pesticide Study Paper). A group of experts dealing with the protection of the fetus was set up. It has met regularly and is due to report during fiscal year 1988-89. This project spent $220,000 or 14% of the total research expenditures.

2. Review of Financial Performance

Figure 2: 1986-87 Financial Performance

	1986-87		
(thousands of dollars)	Actual	Main Estimates	**Change**
Law Reform Commission	4,245	4,799	**(554)**
Authorized Person-Years	45	45	-

Explanation of Change: The 1986-87 expenditures were $554,000 (11.5%) lower than the Main Estimates. The decrease is due primarily to:

- reduction in number of research contracts as a result of delays in some research projects ($350,000);
- reduction in printing and distribution of research documents ($98,000);
- decrease in travel and postage ($53,000).

C. Background

1. Introduction

Like many other modern legal jurisdictions, Canada has found that the increased complexity of today's society and its accelerated rate of social change have created pressures for new legislation and changes in the law which can best be formulated by an independent body charged with continuing study and review of the laws of Canada, and making

recommendations to Parliament through the Minister of Justice. For these reasons, Parliament established the Commission by the Law Reform Commission Act, which came into force on June 1, 1971.

The Commission obtains, free of charge, from the Department of Justice, some help and advice in the provision of administrative services, with particular reference to financial control and personnel management.

2. Mandate

The Commission's mandate is contained in the Law Reform Commission Act: "to study and keep under review on a continuing and systematic basis the statutes and other laws comprising the laws of Canada with a view to making recommendations for their improvement, modernization and reform, including, without limiting the generality of the foregoing:

- the removal of anachronisms and anomalies in the law;
- the reflection in and by the law of the distinctive concepts and institutions of the common law and civil law legal systems in Canada, and the reconciliation of differences in the expression and application of the law arising out of those concepts and institutions;
- the elimination of obsolete laws; and
- the development of new approaches to and new concepts of the law in keeping with and responsive to the changing needs of modern Canadian society and of individual members of that society".

3. Program Objective

The objective of the Law Reform Commission of Canada is to study and keep under review on a continuing and systematic basis the statutes and other laws comprising the laws of Canada with a view to making recommendations for their improvement, modernization and reform. [Recommendations are made to Parliament through the Minister of Justice.]

4. Program Description

Almost all of the Commission's research endeavours fall within three major categories: Administrative Law, Criminal Law, and Protection of Life. The scope of work in Criminal Law was such that it was best handled as two projects; Substantive Criminal Law and Criminal Procedure. In keeping with its mandate, the Commission has a project called "Ongoing Modernization of Statutes." Under this general heading, the Commission, from time to time, has reviewed various federal statutes which were shown to be unfair, obsolete or in need of modernization. Reports to Parliament, which contain the final recommendations of the Commission for reform in a particular area, are

submitted to the Minister of Justice who, in turn, is required by the Law Reform Commission Act to cause each Report to be laid before Parliament within 15 days of his receiving it, or if Parliament is not then sitting, within 15 days after Parliament next commences sitting. As stated previously, the Commission has before the Minister a revised (as of December 1987) research program. The projects of research are described below.

Criminal Law (Substantive) Project: This project covers the substance of criminal law i.e. the rules on definitions of offences and the rules on liability, jurisdiction, defences, participation and inchoate crimes. This project will complete its work in fiscal year 1988-89 and be merged into Criminal Law Project. It will, then, look at areas such as sentencing, misappropriation of "new property", white-collar crime, etc...

Criminal Law (Procedure) Project: This project encompasses legal procedures, police prerogatives and powers provided for the investigation, prosecution, trial, sentencing and appeal in criminal offences. It specifies the means by which proscriptions are enforced and punishments imposed.

Protection of Life Project: The focus of this project is upon the subject of environmental and medical law. The role of criminal law in protecting the environment and health is of particular concern.

This project is addressing questions related to controls on the new genetic technologies, on food and on drugs, as well as how certain segments of the population need special protection under the law (e.g., the aged, persons with communicable diseases).

Administrative Law Project: The scope of this project includes studies of the effectiveness of administrative sanctions as well as procedures before administrative tribunals.

This project is studying not only the operation of federal agencies but also the relationship between law and administration. It also seeks to shed light on the conditions enabling federal administrative law to facilitate the administrative action of federal institutions.

5. Program Organization for Delivery

Activity Structure: The Commission has one activity which is synonymous with the program.

Organization Structure: The Commission proper comprises five members; the President, the Vice-President and three Commissioners, all full-time and all appointed by the Governor-in-Council. The President is named in the Law Reform Commission Act as the Chief Executive Officer of the Commission and, accordingly, is responsible for all aspects of policy direction, and execution of the Commission's activities both in the research program and in its administrative

functions. The Vice-President is empowered to act in the same capacity in the absence of the President. All Commissioners, including the President and Vice-President are fully involved in the research program and all publications and recommendations for reform action are given consideration by the Commissioners in plenary meetings. The President, Vice-President and three Commissioners have direct responsibility for direction and supervision of the specific projects with the President exercising general supervision over the whole program. The Vice-President and one Commissioner share responsibility for one project. Five person-years are required to provide secretarial support for these members.

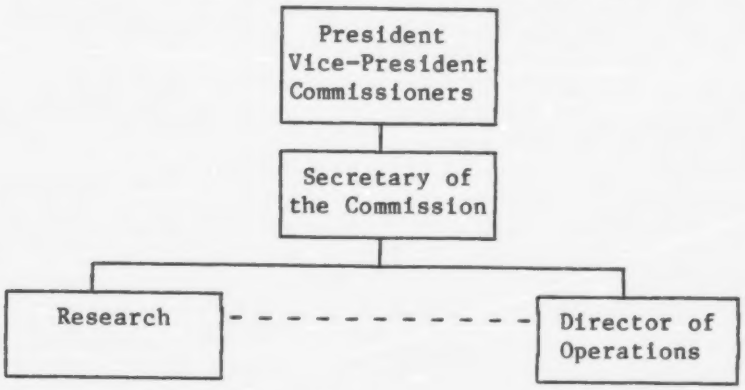
The Commission Secretary, the senior public servant, reports directly to the President. He acts as adviser to the President on matters of policies and the formulation and execution of the research program, and related public consultation programs; he sets and monitors the standard of language used in Commission publications and correspondence, provides expert advice on the subject of the Commission's relations with other government organizations and with the public at large, and exercises a general direction over administrative policy matters.

The Director of Operations, who controls a staff of 27, reports to the Secretary of the Commission. In consultation with the Secretary, he is responsible for formulation of administrative policy, for financial planning and control, and for overall efficiency of the personnel management system and such supporting facilities as the library, text processing, publication distribution, translation, records and accounts.

The distribution of resources by organization is depicted in Figure 3, page 12.

In addition to its allotment of 43 person-years, the Commission engages the services of a varying number of consultants under contract for research in law, in accordance with sub-section 7(2) of the Law Reform Commission Act. Temporary assistants are also engaged, as required, to meet frequently changing needs for secretarial and clerical support.

Figure 3: Resources by Organization/Activity ($000)



				Total
Law Reform Commission	1,920	612	2,185	4,717
Person-years	6	9*	28	43

* In addition, there is one judge whose salary is not paid through the Commission's vote.

D. Planning Perspective

1. External Factors Influencing the Program

The Commission's program is in large part influenced by the following factors:

Legal Research: Basic research in most fields of law is, at best, a complex undertaking which is difficult to measure in terms of time requirements. Historical analyses and case studies are required, both of Canadian and foreign jurisdictions, and more often than not without the benefit of appropriate statistical data. Yet, thorough research is necessary for the Commission to arrive at reform proposals which are sound in law, an improvement over the present law, and suited to Canadian society of today.

Legislation and Judicial Interpretation: The program is governed by the Law Reform Commission Act which directs that new approaches to, and new concepts of, the law be developed in keeping with and being responsive to the changing needs of modern Canadian society and of individual members of society. New legislation, in particular fundamental laws such as the Constitution and the Canadian Charter of Rights and Freedoms, directly affects the content and nature of the program's endeavours. Major decisions by the Appeal Courts, in particular the Supreme Court of Canada, influence research activities and may cause a revision of work which is already at an advanced stage. As well, law reform in other jurisdictions, including abroad,

must be monitored and taken into account. This is facilitated to some degree through a scheme of exchange of research papers between law reform agencies around the world.

Public Standards: The changing values and standards of Canadian society in general, and the individual in particular, have a direct impact upon the nature and content of the program. Such changes are made known to the Commission through a systematic and thorough program of consultation involving both federal and provincial governments, the judiciary, the legal and other professions, the law enforcement authorities, public interest groups and the general public. The growing demand for consultation has a direct effect on cost of publications, travel and related expenses.

New Government Policies: Government policy with respect to the purpose and principles of criminal law in Canadian society has a direct and profound bearing on the Commission's work in that field of law.

2. Initiatives

Initiatives planned for 1988-89 relate to a diversification and sophistication of the consultation process coupled with an intensification of public participation in law reform. These undertakings will not require additional resources but will be funded through budgetary reallocations.

In pursuing these efforts the Commission will focus on the following:

- Following the London Conference (July 1987) entitled "The Reform of the Criminal Law", a society for the reform of the criminal law was formed. The Commission will participate actively in its work. Two major conferences will be held in fiscal year (1988-89) - one on "Reform of Sentencing" and one on "Powers to Investigate Criminal Offences and Apprehended Criminal Offenders".

3. Update on Previously Reported Initiatives

In 1986-87, the Commission released a total of 9 publications, including 3 Reports to Parliament and 6 Working Papers. These publications cost $144,523 in total, which was within budget. The results of specific 1986-87 initiatives follow:

- As the Accelerated Criminal Law Review nears its conclusion, the time is right for the Law Reform Commission to submit a new Research Program to the Minister of Justice for his approval and following that, presentation to Parliament. The new program reflects the result of extensive consultations and will address key legal concerns of our society today.

- After the completion of its work in Substantive Criminal Law (Reports 30 and 31), the Commission will make the promotion

of this proposed Criminal Code at the university level, public level and with the legal profession. This will mainly involve travelling.

- The initiative relating to the development of regional activities for research and consultation in various provinces was developed by expanding contact with public legal education groups in theses provinces, by contacts made at meetings and the formal consultations and by stimulating interest at the various law faculties.

- From time to time the Commission stimulates research materials and studies which are useful to the Commission, yet not published by it. The Commission's efforts to stimulate publishers of law books and law journals to publish some of the books for the benefit of the legal community. This year the Commission contributed to the conference which led to the publication of The Supreme Court of Canada - Proceedings of the October 1985 Conference: Gérald A. Beaudoin Ed.

E. Program Effectiveness

The Commission has developed projects designed to conduct research into all aspects of a particular area of law by addressing individual topics in an ordered and logical sequence. From this process the Commission has produced, since 1975, 30 Reports to Parliament dealing with a variety of Criminal Law, Protection of Life, Administrative Law, Family Law and Modernization of Statutes topics. A list of these appears under Other Information at the end of this document (p. 21).

Through the Reports to Parliament the program has an influence in four principal spheres; the legislative, the judicial, the administrative, and the general public receptiveness to law reform.

Legislative Sphere: Many of the Commission's recommendations set out in its 30 Reports to Parliament issued up to June 1986, have been incorporated in government and private members' bills. A prime example is the Criminal Law Amendment Act of 1985, chapter 19.

Judicial Sphere: Assisting the judiciary in their decision-making and influencing the courts to advance the law along new paths has been one of the important consequences of the publication of the Law Reform Commission's research and recommendations. Over the years at least 133 reported judgements have cited our publications, including 17 decisions of the Supreme Court of Canada. This year Law Reform Commission publications were cited in 13 reported cases, including one decision of the Supreme Court of Canada.

In Eve v. Mrs. Eve [1986] 2 S.C.R. 388, the Court held that it could not order the sterilization of a mentally handicapped woman for social or non-therapeutic reasons. In arriving at this decision, Mr. Justice La Forêt quoted extensively from Working Paper 24, Sterilization: Implications for Mentally Retarded and Mentally Ill

Persons (1979) which he stated, provided "a convenient summary of much of the work in the field" (p. 428).

The increased reliance on the Commission's research and recommendations by Canadian Courts reflects, we believe, the Courts' respect for and acceptance of the Commission's contribution to judicial decision-making in Canada.

Administrative Sphere: Many of the Commission's views and recommendations lead to administrative changes which are beneficial to the administration of justice, the regulatory process and the citizens of Canada. Although these changes are not easy to monitor, some examples include the more general recourse to discovery in lieu of or in addition to the preliminary inquiry in criminal cases, a practice advocated by the Commission; the implementation of a majority of the Commission's administrative recommendations concerning unemployment insurance by the department concerned; administrative streamlining by the Bank of Canada in accordance with recommendations by the Commission; early notice of right of appeal to the Federal Court given by the Tariff Board to the party affected by an unfavorable decision, and many suggestions and recommendations taken into account by such agencies as the CRTC, the Immigration Appeal Board, the Public Service Appeal Boards, the Canada Labour Relations Board, the Canadian Transport Commission and the Atomic Energy Control Board, particularly with regard to public participation. Also, the Commission's recommendations influence attitudes in areas such as, the Immigration Appeal Board's procedures. All of these were derived from Commission's working papers and study papers.

In its Working Paper on Questioning Suspects, the Commission recommended that the questioning of suspects in police stations or prisons should be electronically recorded wherever feasible, either by audio-tape or video-tape, as is already being done in several American jurisdictions, with encouraging results. With the cooperation of the Commission, the Halton Regional Police Force underwent a 2 year project. It was a success. The Toronto Metropolitan Police and, now the Montréal and Ottawa Police are also conducting experiments. If the experiments are successful in expediting the criminal trial and reducing allegations of police misconduct, it is likely that police practices across Canada will change dramatically in the years ahead, even if legislation is not enacted.

Public Receptiveness: The interest shown by the general public in the work of the Commission can be measured, although imperfectly, by the demand for Commission's publications and the media's attention to and, in most cases, support for the many recommendations put forward by the Commission.

In 1986-87, we received more than 48,000 requests for publications or information at our publications offices in Ottawa and Montréal. During the same period, 68,860 copies of our publications were distributed as opposed to 95,547 in 1985-86. This 28% reduction is the direct result of the reduction in numbers of documents published. By

means of information booths set up at various conferences and public events throughout the country for a total of fifteen days, the Commission distributed more than 16,000 information sheets highlighting the work of the Commission.

Our media monitoring reveals that no fewer than 800 editorials and articles were published about most of the Commission's recommendations. Interestingly, Report 30, Recodifying Criminal Law, generated 43 editorials and 171 articles, in addition to the 59 news stories, some an hour long, carried on radio and television by the major networks. As well, 24 editorials and 34 articles were devoted to Working Paper 56, Public and Media Access to the Criminal Process, and more than 100 interviews were aired on television and radio.

Detailed information on reports (see list on page 21) made to Parliament, as well as courts' references to Commission research and recommendations, is contained in the Commission's Annual Reports.

F. Performance Information and Resource Justification

The Commission's research program is executed by consultants under contract, some engaged on a full-time basis and others on a part-time basis. The major projects, identified in the Program Description, page 10, are expected to require 19 full-time consultants in FY 1988-89, and 26 part-time.

Figure 4 presents the funding, by project, for contract services, temporary assistance, and special services which together comprise the major components of research.

Figure 4: Financial Resources by Project

(thousands of dollars)	**Estimates 1988-89**		Forecast 1987-88		Actual 1986-87	
	Consultant		Consultant		Consultant	
	$	P.Y.	$	P.Y.	$	P.Y.
Criminal Law*	**818**	15	749	16	952	21
Administrative Law	**409**	8	372	8	359	9
Protection of Life	**256**	6	228	6	220	8
Modernization	**36**	1	32	1	-	-
New Research Program	**201**	6	121	3	-	-
	1,720	36	1,502	34	1,531	38

* The Criminal Law project is divided into two sub-projects, one dealing with the substantive aspects of criminal law and the other dealing with criminal procedures. The total of resources allotted to both sub-projects is shown here.

The continuing reduction in funding has resulted in the Commission having to take steps to minimize the effect. Firstly, by combining certain consultation groups in one meeting, and by concentrating the discussion process so that fewer and shorter meetings are held, considerable savings in travel costs are realized. Secondly, the Commission has introduced a system of issuing its publications for consultation only in response to specific requests, in the main. The effect is to reduce the number, and therefore the cost of publications. As well, the Commission will be combining some related topics into one publication and is imposing more rigorous limits on the length of texts. Without these measures it would be impossible to maintain the consultation process which is compulsory under the Law Reform Commission Act.

Major outputs of the Law Reform Commission's program are Working Papers and Reports to Parliament. Working Papers are statements of the Commissioner's law reform research at the time of publication and they contain tentative recommendations for reform in a particular area. Reports contain the final recommendations of the Commission. Figure 5 shows the number of publications planned for release during 1988-89 and 1987-88, as well as the number of titles released during 1986-87.

The Law Reform Commission is working with the Office of the Comptroller General in clarifying objectives and developing better performance indicators with which to measure the effectiveness of the research program.

Figure 5: Publications

	1988-89 Estimated			1987-88 Forecast			1986-87 Actual		
Projects	Study Papers	Working Papers	Reports	Study Papers	Working Papers	Reports	Study Papers	Working Papers	Reports
Criminal Law									
Substantive	-	-	-	-	-	1	-	1	1
Procedure		6	2	-	8	1	-	4	1
Protection of Life	1	5	1	-	3	-	-	-	1
Administrative Law	5	3	-	5	2	-	-	1	-
General	1	1	-	-	-	1	-	-	-
	7	15	3	5	13	3	-	6	3

Criminal Law (Substantive) Project: This project will complete its work in fiscal year 1988-89.

Performance Update (1986-87): The report on recodifying criminal law was tabled on December 3rd, 1986. It is Report 30. Report 31 is scheduled to be tabled by March 1988.

This project has published the following Working Paper: W.P. 50 - Hate Propaganda.

Criminal Law (Procedure) Project: Papers scheduled for publication in 1988-89 are Extraordinary Remedies; Jurisdiction of Courts; Compelling Appearance, Appeals, Pleas and Verdicts, Trial Within a Reasonable Time, The Judge in the Conduct of Trial, Powers of the Attorney-General, Costs in Criminal Cases and Plea Bargaining.

Performance Update (1986-87): The project has published the following topics: Report 29 - Arrest, Working Paper 52 - Private Prosecutions and Working Paper 54 - Classification Offences.

The project has also started to draft the procedure Code with respect to the studies on Police and Investigatory Powers.

Protection of Life Project: In 1988-89, studies are scheduled for publication on the legal status of the fetus, experimentation and biotechnology. Studies on aboriginals and on the environment are also well advanced.

Performance Update (1986-87): Report No. 28 on Some Aspects of Medical Law and Criminal Law was published. Also Working Paper 53 - Workplace Pollution.

Administrative Law Project: Papers on the following subjects are scheduled for publication in 1988-89: inspectorates, the ombudsman, administrative appeals, the approach to environmental controls, tax immunity of the Crown, immunity from execution (constitutional and practical aspects), administrative decision-making, and administrative law and the government apparatus.

Performance Update (1986-87): One paper, Policy Implementation (Working Paper 51), was published.

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources

1. Financial Requirements by Object

Figure 6: Details of Financial Requirements by Object

(thousands of dollars)	Estimates 1988-89	Forecast 1987-88	Actual 1986-87
Personnel			
Salaries and wages	1,693	1,675	1,537
Contributions to employee benefit plans	262	251	249
	1,955	1,926	1,786
Goods and Services			
Transportation and communications	440	438	412
Information	340	317	242
Professional and special services	1,720	1,592	1,531
Rentals	85	72	59
Purchased repair and upkeep	20	12	16
Utilities, materials and supplies	140	140	129
Other Subsidies and Payments	4	4	-
	2,749	2,575	2,389
Total operating	4,704	4,501	4,175
Capital	13	34	70
	4,717	4,535	4,245

2. Personnel Requirements

Figure 7: Details of Personnel Requirements

	Authorized Person-Years			Current Salary Range	1988-89 Average Salary Provision
	88-89	87-88	86-87		
Commissioners	5	5	5		88,771
Executive Group	2	1	1	51,400 - 100,700	70,008
Scientific and Professional	1	1	1	22,042 - 52,255	-
Administrative and Foreign Service and Technical	10	8	8	14,451 - 61,482	36,890
Administrative Support					
Clerical and Regulatory	11	14	15	14,338 - 35,194	25,585
Secretarial, Stenographic, Typing	13	14	14	14,210 - 35,419	26,015
Other	1	1	1		

Note: The person-year columns display the forecast distribution of the authorized person-years for the Program by occupational group. The current salary range column shows the salary ranges by occupational group at October 1, 1987. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and merit pay divided by the person-years for the occupational group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

3. Net Cost of Program

Figure 8: Total Estimated Cost of the Program for 1988-89

(thousands of dollars)	Main Estimates 1988-89	Add* Other Costs	Estimated Total Program Cost 1988-89	1987-88
Ongoing Work of the Law Reform Commission	4,717	567	**5,284**	5,049

* Other Costs of $567,000 consist of:

	($000)
• accommodation received without charge from Public Works	518
• cheque issue and other accounting services received without charge from Supply and Services	5
• employee benefits covering the employer's share of insurance premiums and costs paid by Treasury Board Secretariat: $1,032 per person-year	44

B. Other Information

List of Reports to Parliament, 1972 to 1986

	Subject	Date Transmitted to Minister
1.	Evidence	December 19, 1975
2.	Guidelines - Disposition and Sentences in the Criminal Process	February 6, 1976
3.	Our Criminal Law	March 25, 1976
4.	Expropriation	April 8, 1976
5.	Mental Disorder in the Criminal Process	April 13, 1976
6.	Family Law	May 4, 1976
7.	Sunday Observance	May 19, 1976

	Subject	Date Transmitted to Minister
8.	The Exigibility to Attachment of Remuneration Payable to the Crown in Right of Canada	December 19, 1977
9.	Criminal Procedure: Part I - Miscellaneous Amendments	February 23, 1978
10.	Sexual Offences	November 29, 1978
11.	The Cheque	March 8, 1979
12.	Theft and Fraud	March 16, 1979
13.	Advisory and Investigatory Commissions	April 18, 1980
14.	Judicial Review and the Federal Court	April 25, 1980
15.	Criteria for the Determination of Death	April 8, 1981
16.	The Jury	July 28, 1982
17.	Contempt of Court	August 18, 1982
18.	Obtaining Reasons Before Applying for Judicial Scrutiny - Immigration Appeal Board	December 16, 1982
19.	Writs of Assistance and Telewarrants	July 22, 1983
20.	Euthanasia, Suicide, Cessation of Treatment	October 11, 1983
21.	Investigative Tests: Alcohol, Drugs and Driving Offences	November 10, 1983
22.	Disclosure by the Prosecution	June 15, 1984
23.	Questioning Suspects	November 30, 1984
24.	Search and Seizure	March 22, 1985
25.	Obtaining Forensic Evidence	March 22, 1985

	Subject	Date Transmitted to Minister
26.	Independent Administrative Agencies	October 23, 1985
27.	Disposition of Seized Property	April 24, 1986
28.	Some aspects of Medical Treatment and Criminal Law	June 12, 1986
29.	Arrest	November 6, 1986
30.	Recodifying Criminal Law	December 3, 1986

Commission de réforme du droit du Canada

Budget des dépenses 1988-1989

Partie III

Plan de dépenses

88-02500/

Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1989-III-24 au Canada: $3.00
ISBN 0-660-53940-3 à l'étranger: $3.60

Prix sujet à changement sans préavis

Budget des dépenses 1988-1989

Partie III

Commission de réforme
du droit du Canada

Préface

Ce plan de dépenses est conçu pour servir de document de référence. Il contient plusieurs niveaux de détails pour répondre aux différents besoins de ses utilisateurs.

Ce document comprend deux sections. La section I présente un aperçu du Programme : on y trouve notamment une description de ce dernier, certaines données de base, les objectifs et la perspective de planification, de même que des renseignements sur le rendement qui justifient les ressources demandées. La section II fournit de plus amples renseignements sur les coûts et les ressources ainsi que des analyses spéciales qui permettront au lecteur de mieux comprendre le Programme.

La section I est précédée des autorisations de dépenser provenant de la Partie II du Budget des dépenses et du volume II des Comptes publics, ce qui assure une certaine continuité avec les autres documents budgétaires et permet d'évaluer les résultats financiers du Programme au cours de la dernière année.

Ce document a pour objet de permettre au lecteur de trouver facilement les renseignements qu'il cherche. La table des matières expose en détail le contenu de chaque section. En outre, dans tout le document, des renvois permettent au lecteur de trouver des détails supplémentaires sur des questions qui l'intéressent particulièrement.

Table des matières

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1988-89 4
B. Emploi des autorisations en 1986-87 5

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1988-1989
1. Points saillants 6
2. Sommaire des besoins financiers 7
B. Rendement récent
1. Points saillants 7
2. Examen des résultats financiers 8
C. Données de base
1. Introduction 9
2. Mandat 9
3. Objectif du Programme 10
4. Description du Programme 10
5. Organisation du Programme en vue de son exécution 11
D. Perspective de planification
1. Facteurs externes qui influent sur le Programme 13
2. Initiatives 14
3. État des initiatives annoncées antérieurement 14
E. Efficacité du programme 15
F. Données sur le rendement et justification des ressources 17

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme
1. Besoins financiers par article 21
2. Besoins en personnel 22
3. Coût net du Programme 23
B. Autres renseignements 23
1. Liste des Rapports au Parlement 23

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1988-1989 — Partie II du Budget des dépenses

Besoins financiers par autorisation

Crédits (en milliers de dollars)		Budget principal 1988-1989	Budget principal 1987-1988
	Commission de réforme du droit du Canada		
30	Dépenses du Programme	4 455	4 440
(S)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	262	251
	Total de l'organisme	4 717	4 691

Crédits - Libellé et sommes demandées

Crédits (dollars)		Budget principal 1988-1989
	Commission de réforme du droit du Canada	
30	Commission de réforme du droit du Canada - Dépenses du Programme	4 455 000

Programme par activité

(en milliers de dollars)	Budget principal 1988-1989				Budget principal 1985-1986
	Années-personnes autorisées	Budgétaire Fonctionnement	Budgétaire Dépenses en capital	Total	
Commission de réforme du droit du Canada	43	4 704	13	4 717	4 691
Années-personnes autorisées en 1987-1988	44				

B. Emploi des autorisations en 1986-1987 — Volume II des Comptes publics

Crédits	(dollars)	Budget principal	Total disponible	**Emploi réel**
	Budgétaire			
	Commission de réforme du droit du Canada			
30	Dépenses du Programme	4 574 000	4 574 000	**3 996 270**
(S)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	225 000	249 000	**249 000**
	Total du Programme	4 799 000	4 823 000	**4 245 270**

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1988-1989

1. Points saillants

Voici les points saillants du Programme de la Commission de réforme du droit pour l'exercice 1988-1989 :

- Poursuivre, conjointement avec le ministère de la Justice et le ministère du Solliciteur général, l'étude complète du Code criminel. L'accélération de ce travail a été approuvée par le Cabinet le 1er avril 1981 et la date d'achèvement prévue à l'origine était la fin de 1986. Cette révision a pour but de soumettre au Parlement un code criminel canadien moderne reflétant fidèlement les valeurs contemporaines de la société canadienne. La Commission publiera le second volume du nouveau code pénal avant la fin de l'exercice 1987-1988. La Commission fera rapport sur le nouveau code de procédure pénale durant l'exercice 1988-1989. Le premier volume devrait paraître au cours de l'été 1988. Il sera suivi d'un rapport final qui sera publié à la fin de l'exercice 1988-1989. La Commission consacrera à ce travail environ 818 000$ de l'ensemble des sommes allouées à la recherche (voir tableau 4, page 18);

- Poursuivre les travaux en cours de la section de recherche sur la protection de la vie tant en droit de la santé qu'en droit de l'environnement sur des questions que les défis de la technologie moderne posent avec acuité. Ainsi, l'année 1988-89 devrait voir la publication d'importants travaux menés par l'équipe pluridisciplinaire qui a longuement travaillé sur le statut du foetus, notamment sur l'expérimentation, l'avortement, les infractions reliées à la naissance, les nouvelles techniques de reproduction et la biotechnologie. La Commission consacrera 256 000$ à ce projet, soit 15% de l'ensemble des crédits affectés à la recherche;

- Poursuivre les travaux de recherche entrepris dans le domaine du droit administratif. En 1988-89, la recherche portera principalement sur le statut juridique de l'État fédéral, les régimes de prestations, les inspections, et également, les pouvoirs et procédures de l'administration fédérale. La Commission consacrera à ce projet 409 000$;

- Poursuivre, à moindres frais et selon les besoins, l'étude de certaines questions mineures mais néanmoins importantes dans le cadre de la "mise à jour des lois"; environ 36 000$ seront consacrés à ce projet (voir page 18);

- La Commission a présenté au ministre un programme de recherche revu (révision en décembre 1987) en vue de son approbation et de son dépôt au Parlement. Le programme traitera des principales questions juridiques qui préoccupent notre société aujourd'hui. Les fonds seront répartis selon les priorités fixées.

2. Sommaire des besoins financiers

Tableau 1 : Besoins financiers

(en milliers de dollars)	**Budget des dépenses 1988-1989**	Prévu 1987-1988	Différence
Commission de réforme du droit	**4 717**	4 535	182
Années-personnes autorisées	**43**	44	(1)

Explication de la différence : Les besoins financiers pour 1988-89 excèdent de 4,0 p. 100, soit 82 000$ les dépenses prévues pour 1987-88 (au 30 novembre 1987). Cet écart est dû principalement aux facteurs suivants :

- l'augmentation des traitements et des frais connexes, etc. (29 000$);
- dépenses additionnelles pour la recherche en raison du nouveau programme de recherche (151 000$).

B. Rendement récent

1. Points saillants

Au cours de l'année 1986-1987, les points saillants des activités de la Commission ont été les suivants:

- Les travaux de recherche de la phase I de la révision du Code criminel sont terminés en ce qui concerne les règles de fond du droit pénal pendant l'exercice 1985-1986. Le volume I (rapport 30) a été déposé le 3 décembre 1986. Il comporte une nouvelle codification de la partie générale du code ainsi que des crimes contre les personnes et les biens de la partie spéciale. Les travaux de codification se sont poursuivis dans ce domaine pendant l'exercice 1987-1988, et la Commission doit publier une deuxième rapport (nº 31) en mars 1988 qui regroupera les autres crimes prévus par le Code criminel. Cette activité représente environ 33% de l'ensemble des dépenses de la recherche (1 531 000$).

- Les travaux de recherche de la phase I de révision du code de procédure pénale ont été accélérés : l'étude de bon nombre de questions est terminée, et un projet de code de procédure est en cours de rédaction. Une partie des dépenses de la recherche, soit 440 000$ ou 29%, a été affectée à ces travaux.

- La réorganisation des travaux de la section de droit administratif a démarré avec la mise en place et le début de l'utilisation des deux techniques de la pré-étude et du protocole de recherche. Les travaux sur le statut juridique de l'État fédéral ont continué avec la finition du document sur l'immunité d'exécution, et ont été étendus, au stade de recherches préliminaires, à la responsabilité délictuelle, aux privilèges procéduraux, et à l'application des lois. Des travaux sur les contrôles environnementaux, les inspections, et les appels en matière d'immigration ont été partiellement terminés. L'élaboration d'une philosophie générale et d'un programme de recherches en droit administratif a débouché sur un projet de document de consultation. Cette activité représente environ 23% ou 359 000$ du budget de recherche.

- En ce qui concerne la protection de la vie, les travaux de recherche se sont poursuivis sur des sujets relevant du droit médical (expérimentation sur les êtres humains) et du droit de l'environnement (document d'étude sur les pesticides). Un groupe d'experts chargés de l'examen de la question de la protection du foetus a été formé. Il s'est réuni régulièrement, et il doit présenter un rapport pendant l'exercice 1988-89. La Commission a consacré à ce projet 220 000$, soit 14% de l'ensemble des dépenses de la recherche.

2. Examen des résultats financiers

Tableau 2 : Résultats financiers en 1986-1987

(en milliers de dollars)	1986-1987		
	Réel	Budget principal	Différence
Commission de réforme du droit du Canada	4 245	4 799	(554)
Années-personnes autorisées	45	45	-

Explication de la différence : Les dépenses pour 1986-87 ont été inférieures de 554 000$, soit 11.5 p. 100 de ce qui avait été prévu dans le Budget des dépenses principales. Cet écart est imputable principalement aux facteurs suivants :

- diminution dans le nombre de contrats de recherche en raison de délais dans certains projets de recherche (350 000$);

- réduction dans l'impression et la distribution de documents de recherche (98 000$);

- réduction des frais de déplacement et de poste (53 000$).

C. Données de base

1. Introduction

Comme dans bon nombre d'États modernes, les Canadiens se sont rendu compte que la complexité accrue de la société contemporaine et la vitesse à laquelle se succèdent les changements sociaux réclament de nouvelles lois et des modifications du droit. Un organisme indépendant comme la Commission de réforme du droit, dont le mandat est d'étudier et d'examiner de façon continuelle les règles de droit du Canada et de faire des recommandations au Parlement par l'entremise du ministre de la Justice, est mieux à même de formuler de telles modifications. À cette fin, la Commission a été créée par la Loi sur la Commission de réforme du droit qui est entrée en vigueur le 1er juin 1971.

Le ministère de la Justice fournit gratuitement de l'aide à la Commission et la conseille dans la prestation de services administratifs, notamment en ce qui a trait au contrôle financier et à la gestion du personnel.

2. Mandat

Selon les termes mêmes de la Loi sur la Commission de réforme du droit, "la Commission a pour objet d'étudier et de revoir, d'une façon continuelle et systématique, les lois et autres règles de droit qui constituent le droit du Canada, en vue de faire des propositions pour les améliorer, les moderniser et les réformer, et notamment, sans toutefois limiter la portée générale de ce qui précède, en vue de :

- supprimer les anachronismes et anomalies du droit;

- refléter dans le droit les concepts et les institutions distinctes des deux systèmes juridiques du Canada, la common law et le droit civil et concilier les différences et les oppositions qui existent dans la formulation et l'application du droit par suite des différences entre ces concepts et institutions;

- supprimer les règles de droit tombées en désuétude;

- élaborer de nouvelles méthodes et de nouveaux concepts de droit correspondant à l'évolution des besoins de la société canadienne moderne et des individus qui la composent."

3. Objectif du Programme

L'objectif de la Commission de réforme du droit du Canada consiste à étudier et revoir, de façon continuelle et systématique, les lois et autres textes législatifs qui constituent le droit du Canada, en vue de faire des propositions pour les améliorer, les moderniser et les réformer. [Ces recommandations sont présentées au Parlement par le ministère de la Justice.]

4. Description du Programme

Sauf de rares exceptions, les travaux de recherche de la Commission appartiennent à trois catégories principales : le droit administratif, le droit pénal et la protection de la vie. L'ampleur de la tâche en droit pénal a suscité la division des travaux en deux sections de recherche : les règles de fond du droit pénal et la procédure pénale. Conformément à son mandat, la Commission a également mis sur pied une section sur "la mise à jour des lois". Dans le cadre de ce projet, la Commission a effectué de façon sporadique la révision de diverses lois fédérales jugées injustes ou désuètes ou qui avaient besoin d'être mises à jour. Les rapports au Parlement, qui contiennent les recommandations finales de la Commission dans un domaine donné, sont soumis au ministre de la Justice, qui est tenu, en vertu de la Loi sur la Commission de réforme du droit, de les déposer au Parlement dans les quinze jours qui suivent la date où il les a reçus ou, si le Parlement ne siège pas à ce moment-là, l'un des quinze premiers jours où il siège par la suite. Comme nous l'avons déjà indiqué, la Commission a présenté au ministre un programme de recherche révisé (décembre 1987). Les travaux des sections de recherche sont décrits ci-dessous.

Section de recherche en droit pénal (règles de fond) : Cette section de recherche étudie les règles de fond du droit pénal, c'est-à-dire les règles relatives à la définition des infractions et des règles portant sur la responsabilité, la compétence, les moyens de défense, la participation et les infractions inchoatives. Les travaux de recherche confiés à cette section seront achevés pendant l'exercice 1988-89, et elle sera fusionnée à la section de recherche sur le droit pénal. Elle sera alors chargée d'examiner des sujets tels la détermination de la peine, le détournement de "nouveaux" types de biens, la criminalité dans le monde des affaires, etc.

Section de recherche en droit pénal (procédure) : Les travaux de cette section de recherche portent sur les procédures juridiques, les prérogatives de la police et les pouvoirs en matière d'enquêtes, de poursuites, de procès, de détermination de la peine et d'appels en ce qui a trait aux infractions criminelles. Elle a également pour rôle de préciser les moyens par lesquels les interdictions sont mises en vigueur et les peines infligées.

Section de recherche sur la protection de la vie : Cette section de recherche effectue principalement des recherches touchant le droit de l'environnement et le droit médical. Le rôle du droit pénal dans la

protection de l'environnement et de la santé présente une importance particulière à cet égard.

Cette section étudie notamment les questions reliées au contrôle sur les nouvelles technologies génétiques, au contrôle sur les aliments et drogues, voit comment certaines catégories de la population devraient particulièrement être protégées par le droit (les personnes âgées, les personnes atteintes de maladies transmissibles, etc.).

Section de recherche en droit administratif : Cette section de recherche étudie notamment l'efficacité des sanctions administratives ainsi que les procédures devant les tribunaux administratifs.

Cette section de recherche étudie non seulement le fonctionnement des organismes fédéraux, mais aussi les liens entre le droit et l'administration. Elle a aussi pour fonction de mettre en lumière les conditions permettant au droit administratif fédéral d'être au service de l'action administrative des institutions fédérales.

5. Organisation du Programme en vue de son exécution

Structure des activités : La Commission n'a qu'une activité, laquelle s'identifie au Programme lui-même.

Organisation : La Commission proprement dite comprend cinq membres : le président, le vice-président et trois commissaires. Ils exercent leurs fonctions à temps plein, et tous sont nommés par le gouverneur en conseil. Aux termes de la Loi sur la Commission de réforme du droit, le président est le fonctionnaire administratif en chef. Il est donc responsable de l'orientation des politiques et de la réalisation des activités liées tant au programme de recherche qu'aux fonctions administratives de la Commission. En cas d'absence du président, la présidence est assumée par le vice-président. Tous les commissaires, y compris le président et le vice-président, participent pleinement aux travaux du programme de recherche. Toutes les publications et recommandations portant sur des mesures de réforme sont examinées par les commissaires en séance plénière. Le président, le vice-président et trois commissaires surveillent et dirigent les travaux de sections de recherche particulières. Le président assure la direction générale de tout le programme. Le vice-président et un commissaire sont conjointement responsables d'une section de recherche. Cinq années-personnes sont nécessaires pour fournir un service de secrétariat aux membres de la Commission.

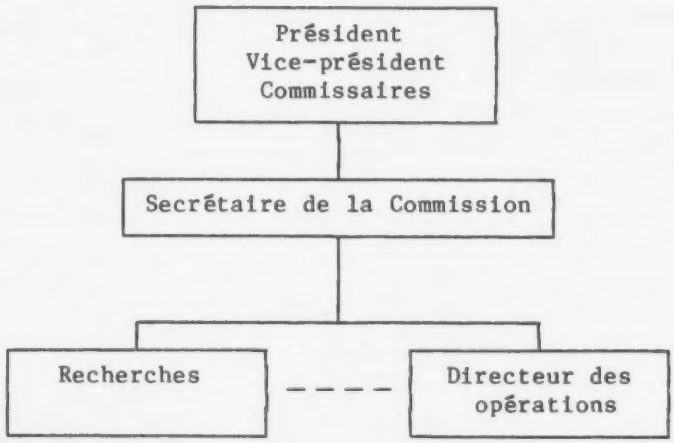
Le secrétaire de la Commission, fonctionnaire principal, relève directement du président. Il conseille celui-ci sur les grandes orientations ainsi que sur l'élaboration et l'exécution des programmes de recherche et des programmes de consultation publique s'y rattachant. Il établit et contrôle les normes linguistiques applicables aux publications et à la correspondance de la Commission. Il agit à titre d'expert-conseil en ce qui concerne les relations avec les autres organismes gouvernementaux et le grand public, et il assure la direction générale en matière de politique administrative.

Le directeur des opérations, qui a sous ses ordres 27 fonctionnaires, relève du secrétaire de la Commission. En consultation avec le secrétaire de la Commission, il est chargé de l'élaboration de la politique administrative, de la planification financière et de son contrôle, et pour assurer le bon fonctionnement de la Commission, du système de gestion du personnel et des services de soutien tels la bibliothèque, le traitement de texte, la distribution des publications, la traduction, les archives et la comptabilité.

La répartition des ressources au sein de l'organisation figure au tableau 3 ci-dessous.

Outre le total de 43 années-personnes, un nombre variable d'experts-conseils sont engagés à forfait pour effectuer des recherches en droit, conformément au paragraphe 7(2) de la Loi sur la Commission de réforme du droit. Un certain nombre d'adjoints temporaires sont également embauchés selon les besoins, afin de répondre aux exigences souvent fluctuantes de la Commission sur le plan du soutien administratif.

Tableau 3 : Ressources par organisation et par activité (en milliers de dollars)



				Total
Commission de réforme du droit	1 920	612	2 185	4 717
Années-personnes	6	9*	28	**43**

* De plus, l'effectif de la Commission comprend un juge dont le salaire n'est pas versé sur les crédits attribués à la Commission.

D. Perspective de planification et examen du rendement

1. Facteurs externes qui influent sur le Programme

Le Programme de la Commission est en grande partie influencé par les facteurs suivants :

Recherche juridique : La recherche fondamentale dans la plupart des secteurs du droit constitue une entreprise pour le moins complexe, et le temps requis à cette fin est difficile à évaluer. Il s'agit notamment d'effectuer des analyses historiques et jurisprudentielles, tant en ce qui concerne le droit canadien qu'étranger, et cela doit se faire la plupart du temps sans l'apport de données statistiques appropriées. Pourtant, il est indispensable que la Commission effectue des recherches approfondies si elle veut parvenir à faire des propositions de réforme qui soient bien fondées en droit, qui constituent une amélioration par rapport au droit actuel et qui soient adaptées à la société canadienne moderne.

La Loi et l'interprétation judiciaire : Le Programme est régi par la Loi sur la Commission de réforme du droit qui charge la Commission d'élaborer de nouvelles approches et de nouveaux concepts de droit, afin de répondre aux attentes sans cesse renouvelées de la société canadienne moderne et des personnes qui la composent. Les nouvelles lois, notamment les lois fondamentales comme la nouvelle Constitution et la Charte canadienne des droits et libertés ont une incidence directe sur l'orientation et la nature du Programme. Les décisions importantes des cours d'appel et surtout de la Cour suprême du Canada influent sur les activités de recherche et peuvent éventuellement exiger la révision d'un projet en cours qui en est déjà à un stade avancé. Par ailleurs, la Commission doit se tenir au courant et doit tenir compte des travaux de réforme du droit effectués par les provinces et à l'étranger. Cette tâche est facilitée dans une certaine mesure par un plan d'échange de documents de recherche auquel participent les organismes de réforme du droit du monde.

Normes sociales : Le changement des valeurs et des normes de la société canadienne en général et des personnes qui la composent a un effet direct sur la nature et l'orientation du Programme. La Commission prend connaissance de ces changements au moyen d'un programme de consultation systématique et approfondi qui s'adresse aux gouvernements fédéral et provinciaux, aux juristes et aux membres d'autres professions, aux organismes chargés de l'application de la loi, aux groupes d'intérêt public et au public en général. Le public demande de plus en plus à être consulté, ce qui a un effet direct sur le coût des publications, des déplacements et des dépenses connexes.

Nouvelles politiques gouvernementales : La politique du gouvernement concernant l'objet et les principes du droit pénal dans la société canadienne a une incidence directe et profonde sur les travaux de la Commission dans ce domaine du droit. La complexité du Programme est en outre augmentée, d'une part, par le calendrier prévu à l'origine pour la révision accélérée du Code criminel, et d'autre part, par l'étroite

coordination nécessaire entre les travaux de la phase I de la révision, qui relève de la Commission et ceux de la phase II qui est du ressort du ministère de la Justice et du ministère du Solliciteur général.

2. Initiatives

Les initiatives prévues pour 1988-1989 ont trait à la diversification et au perfectionnement des méthodes de consultation, de même qu'à une intensification de la participation du public à la réforme du droit. Ces activités ne nécessiteront pas de ressources additionnelles; elles seront financées grâce à une nouvelle répartition budgétaire.

La Commission concentrera ses efforts sur les points suivants :

- Suite à la conférence de Londres (juillet 1987) dont le thème était "la réforme du droit pénal", une société pour la réforme du droit pénal a été formée. La Commission participera activement à ses travaux. Deux conférences importantes auront lieu au cours de l'exercice 1988-1989. L'une portera sur la "réforme de la détermination de la peine", l'autre sera consacrée aux "pouvoirs d'enquête et d'arrestation en matière d'infractions criminelles".

3. État des initiatives annoncées antérieurement

Au cours de l'exercice 1986-1987, la Commission a fait paraître en tout neuf publications, dont quatre rapports au Parlement, six documents de travail et un document d'étude. Ces publications ont coûté au total 144 523$, ce qui est conforme aux prévisions. Voici les résultats des initiatives particulières prises en 1986-1987 :

- Puisque la révision accélérée du droit pénal tire à sa fin, le temps est venu, pour la Commission de réforme du droit, de soumettre un nouveau programme de recherche à l'approbation du ministre de la Justice afin qu'il soit par la suite déposé devant le Parlement. Le nouveau programme est le reflet de vastes consultations et répond aux questions que pose la société moderne pour le droit.

- Lorsque ses travaux sur les règles de fond du droit pénal (rapports nº 30 et 31) seront terminés, la Commission cherchera à promouvoir son projet de code pénal auprès des universités, du public et des juristes. Ces démarches entraîneront de nombreux déplacements.

- La mise sur pied d'activités régionales de recherche et de consultation dans diverses provinces a été favorisée par l'élargissement des relations avec les organismes publics de formation juridique de ces provinces, par des contacts établis lors des réunions et des consultations officielles et par des mesures destinées à intéresser les facultés de droit aux travaux de la Commission.

- Il arrive que la Commission soit à l'origine d'études et de travaux de recherche dont elle tire profit mais qu'elle ne publie pas elle-même. Elle s'efforce d'amener les éditeurs d'ouvrages et de revues juridiques à publier certains de ces travaux, pour en faire profiter la communauté juridique. Cette année, la Commission a participé à la conférence à l'issue de laquelle a été publié un ouvrage intitulé La Cour suprême du Canada : Actes de la conférence d'octobre 1985 (sous la direction de Gérald-A. Beaudoin).

E. Efficacité du Programme

La Commission a établi des sections de recherche dont le but est d'étudier tous les aspects d'un domaine particulier du droit, et qui doivent, à cette fin, traiter successivement de sujets distincts suivant un ordre logique. Grâce à ce processus, depuis 1975, la Commission a présenté au Parlement 25 rapports portant sur différents sujets liés au droit pénal, à la protection de la vie, au droit administratif, au droit de la famille et à la mise à jour des lois. On en trouvera une liste à la rubrique "Renseignements supplémentaires", à la fin du présent document.

Grâce aux rapports au Parlement, le Programme a une influence sur les plans législatif, judiciaire, administratif et sur le plan de l'accueil réservé par le grand public à la réforme du droit.

Le plan législatif : Bon nombre des recommandations faites par la Commission dans les 28 rapports présentés au Parlement jusqu'en juin 1986 ont été incorporées aux projets de loi présentés par le gouvernement et les députés. Un excellent exemple est fourni par la Loi de 1985 modifiant le droit pénal (chapitre 19).

Le plan judiciaire : Un des effets non négligeables de la publication des travaux de recherche et des recommandations de la Commission est d'aider les juges à rendre leur décision et d'orienter les tribunaux vers de nouvelles voies. Au fil des ans au moins 120 jugements publiés, parmi lesquels nous avons relevé 16 décisions de la Cour suprême du Canada, citent des documents de la Commission. Cette année, 22 arrêts, dont cinq rendus par la Cour suprême du Canada, font référence aux travaux de la Commission de réforme du droit.

Dans l'arrêt E. (Mme) c. Eve, [1986] 2 R.C.S. 388, la Cour a décidé qu'elle ne pouvait pas ordonner la stérilisation d'une femme atteinte de déficience mentale pour des motifs sociaux ou des fins non thérapeutiques. Pour en arriver à cette conclusion, le juge La Forest a cité abondamment le document de travail 24 intitulé La stérilisation et les personnes souffrant de handicaps mentaux (1979) qui, à son avis, "donne un résumé pratique du travail qui a été accompli dans ce domaine" (p. 428).

On voit donc que les tribunaux de toutes juridictions, à travers le Canada, s'inspirent des travaux et recommandations de la Commission dans des domaines allant du droit pénal au droit de la famille. Il

faut en conclure que le travail accompli par cet organisme est tenu en haute estime.

Le plan administratif : Bon nombre des opinions et recommandations exprimées par la Commission ont entraîné des changements administratifs qui ont eu un effet bénéfique sur l'administration de la justice, le processus de régulation et les citoyens canadiens. Il n'est pas toujours facile de déceler de tels changements. Cependant, on peut citer, à titre d'exemple, le recours accru à la divulgation de la preuve au lieu ou en plus de l'enquête préliminaire en matière pénale, pratique préconisée par la Commission; la mise en vigueur de la majorité des recommandations de nature administrative de la Commission au sujet de l'assurance-chômage, par le ministère concerné; la simplification des règles administratives par la Banque du Canada, conformément aux recommandations de la Commission; l'avis du droit d'appel à la Cour fédérale donné par la Commission du tarif à la partie touchée par une décision défavorable et de nombreuses suggestions et recommandations dont ont tenu compte les organismes tels que le CRTC, la Commission d'appel de l'immigration, les comités d'appel de la fonction publique, la Commission canadienne des relations de travail, la Commission canadienne des transports et la Commission de contrôle de l'énergie atomique, notamment en ce qui a trait à la participation du public. Signalons enfin que les recommandations de la Commission influent sur les attitudes dans des domaines tels que les procédures suivies par la Commission d'appel de l'immigration. Tous ces correctifs découlaient des documents de travail et d'étude de la Commission.

Dans son document de travail portant sur l'interrogatoire des suspects, la Commission recommandait l'enregistrement, sur ruban magnétique ou magnétoscopique, de l'interrogatoire des suspects dans les postes de police ou les prisons, lorsque c'est possible. Plusieurs États américains recourent déjà à cette méthode, avec des résultats encourageants. Avec la collaboration de la Commission, la police régionale de Halton a mis en oeuvre un programme de deux ans. L'expérience a été couronnée de succès. La police de la communauté urbaine de Toronto, et maintenant la police de Montréal ainsi que celle d'Ottawa, sont également en train de procéder à des essais. Si ces expériences s'avéraient un succès, si elles écourtaient les procès au criminel et réduisaient le nombre d'accusations d'écart de conduite portées contre les policiers, on assisterait vraisemblablement à une modification radicale des pratiques policières dans l'ensemble du Canada, même sans qu'il soit nécessaire de légiférer à cet effet.

L'accueil fait par le public : Il est possible de mesurer, quoique d'une manière imparfaite, l'intérêt du grand public pour les travaux de la Commission, par les demandes relatives aux publications de la Commission de même que l'attention, et dans la plupart des cas, l'appui apportés par les médias à l'égard de nombreuses recommandations formulées par la Commission.

Durant l'année (1986-87), nous avons reçu au-delà de 48 000 demandes de publications et de renseignements, à nos bureaux de

publications d'Ottawa et de Montréal. Au cours de cette période, 68 860 exemplaires de nos publications ont été distribués comparativement à 95 547 durant l'année (1985-86). Cette réduction de 28 p. 100 est attribuable au nombre réduit des documents publiés. De plus, nous avons établis pendant 15 jours des kiosques d'information sur les lieux de diverses conférences et événements à travers le Canada et nous avons alors distribué plus de 16 000 feuilles de documentation mettant en lumière les travaux de la Commission.

Selon notre revue de presse, cette année encore pas moins de 800 éditoriaux et articles ont été publiés concernant la plupart des recommandations de la Commission. Il est intéressant de noter que le Rapport 30, Pour une nouvelle codification du droit pénal, a fait l'objet de 43 éditoriaux et 171 articles, en plus des 59 reportages diffusés par la radio et la télévision, dont certains d'une durée d'une heure, sur les grands réseaux à travers le pays. Signalons également que 24 éditoriaux et 34 articles ont été consacrés au document de travail 56 sur L'Accès du public et des médias au processus pénal. En outre, plus de 100 entrevues ont été diffusées à la télévision et à la radio.

On trouvera dans les Rapports annuels de la Commission des renseignements détaillés sur les rapports au Parlement (dont la liste apparaît à la page 23) et sur les travaux et recommandations qui ont été cités par les tribunaux.

F. Données sur le rendement et justification des ressources

Pour la réalisation de son programme de recherche, la Commission a recours aux services d'experts-conseils engagés à forfait soit à temps plein, soit à temps partiel. Les grandes sections de recherche, définies dans la description du Programme (pages 10 et 11), auront besoin, selon les prévisions, de 19 experts-conseils à temps plein et de 26 à temps partiel au cours de l'exercice 1988-1989.

Le tableau 4 indique les ressources financières affectées aux sections de recherche pour les services contractuels, l'aide temporaire et les services spéciaux qui constituent les principaux éléments du coût de la recherche.

Tableau 4 : Ressources financières par section de recherche

(en milliers de dollars)	Budget des dépenses 1988-1989		Prévu 1987-1988		Réel 1986-1987	
	$	Années-personnes experts-conseils	$	Années-personnes experts-conseils	$	Années personnes experts-conseils
Droit pénal*	818	15	749	16	952	21
Droit administratif	409	8	372	8	359	9
Protection de la vie	256	6	228	6	220	8
Modernisation	36	1	32	1	-	-
Nouveau programme de recherche	201	6	121	3	-	-
	1 720	36	1 502	34	1 531	38

* La section de recherche en droit pénal est elle-même divisée en deux sections, la première traitant des règles de fond du droit pénal, et la seconde, de la procédure pénale. Le tableau ci-dessus montre le total des ressources affectées aux deux sections.

La diminution constante des ressources financières dont elle dispose a obligé la Commission à prendre des mesures pour atténuer l'effet de cette compression sur son programme. En premier lieu, elle a décidé de tenir des réunions auxquelles participeraient plusieurs groupes consultatifs à la fois, et elle a concentré le processus de discussion de telle sorte que les réunions sont moins nombreuses et plus courtes; cela permet des économies considérables en frais de déplacement. En second lieu, la Commission a également décidé que, dans le processus de consultation, elle n'enverrait dorénavant ses publications qu'aux personnes qui en font expressément la demande, d'une manière générale. Cela permet une diminution du tirage et, partant, des coûts de publication. En outre, la Commission traitera certaines questions connexes dans une même publication et elle fixera des limites plus sévères pour la longueur des textes. À défaut de telles mesures, il serait impossible de poursuivre le processus de consultation auquel la Commission est tenue en vertu de sa loi constitutive.

Les principaux fruits du Programme de la Commission de réforme du droit sont les documents de travail et les rapports au Parlement. Le document de travail est un exposé des recherches de la Commission sur la réforme du droit au moment de la publication et contient des propositions de réforme provisoires dans un domaine particulier. Les rapports énoncent quant à eux les recommandations définitives de la

Commission. Le tableau 5 donne le nombre de documents dont la publication et prévue pour les exercices 1988-1989 et 1987-1988, de même que le nombre de documents publiés au cours de l'exercice 1986-1987.

Tableau 5 : Publications

Section de recherche	1988-1989 Estimé			1987-1988 Prévu			1986-1987 Réel		
	Documents d'étude	Documents de travail	Rapports	Documents d'étude	Documents de travail	Rapports	Documents d'étude	Documents de travail	Rapports
Droit Pénal Règles de fond	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Procédure	-	6	2	-	8	1	-	4	1
Protection de la vie	1	5	1	-	3	-	-	-	1
Droit administratif	5	3	-	5	2	-	-	1	-
Divers	1	1	-	-	-	1	-	-	-
	7	15	3	5	13	3	-	6	3

Section de recherche en droit pénal (règles de fond) : Les travaux de cette section de recherche seront terminés pendant l'exercice 1987-1988.

État d'avancement des travaux (1986-1987) : Le rapport 30 sur la nouvelle codification du droit pénal a été déposé le 3 décembre 1986. Le dépôt du rapport 31 devrait avoir lieu au mois de mars 1988.

Cette section de recherche a fait paraître le document de travail 50, La propagande haineuse.

La section de recherche en droit pénal (procédure) : Des documents devraient être publiés en 1988-1989 dans les domaines suivants : les recours extraordinaires, la juridiction des tribunaux, les façons d'assurer la comparution, l'appel, le plaidoyer, les moyens de défense spéciaux et le verdict, la tenue du procès dans un délai raisonnable, le juge et la conduite du procès, les pouvoirs du procureur général, les dépens en matière pénale, de même que la négociation du plaidoyer.

État d'avancement des travaux (1986-1987) : La section de recherche a publié les ouvrages suivants : le rapport 29,

L'arrestation, le document de travail 52, Les poursuites privées et le document de travail 54, La classification des infractions.

Section de recherche sur la protection de la vie : Devront être publiés en 1988-89 plusieurs travaux portant sur le statut du foetus, l'expérimentation, la biotechnologie. Les études sur les autochtones et l'environnement sont également très avancées.

État d'avancement des travaux (1986-1987) : Ont été publiés les travaux suivants : le rapport 28, Quelques aspects du traitement médical et le droit pénal ainsi que le document de travail 53, La pollution en milieu de travail.

Section de recherche sur le droit administratif : Devraient être publiés en 1988-89 : Les régimes d'inspection, l'ombudsman, les appels administratifs, l'approche des contrôles environnementaux, l'immunité fiscale de la Couronne, l'immunité d'application des lois (aspects constitutionnels, et aspects pratiques), la décision administrative, et le droit administratif et l'État administratif.

État d'avancement des travaux (1986-1987) : Un document a été publié, soit le document de travail 51, Droit, objectifs publics et observation des normes.

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme

1. Besoins financiers par article

Tableau 6 : Détail des besoins financiers par article

(en milliers de dollars)	Budget des dépenses 1988-1989	Prévu 1987-1988	Réel 1986-1987
Personnel			
Traitements et salaires	1 643	1 675	1 537
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	262	251	249
	1 955	1 926	1 786
Biens et services			
Transports et communications	440	438	412
Information	340	317	242
Services professionnels et spéciaux	1 720	1 592	1 531
Location	85	72	59
Achat de services de réparation et d'entretien	20	12	16
Services publics, fournitures et approvisionnements	140	140	129
Autres subventions et paiements	4	4	-
	2 749	2 575	2 389
Total des dépenses de fonctionnement	4 704	4 501	4 175
Capital	13	34	70
	4 717	4 535	4 245

2. Besoins en personnel

Tableau 7 : Détail des besoins en personnel

	Années-personnes autorisées			Échelle des traitements actuelle	Provision pour le traitement annuel moyen 1988-1989
	88-89	87-88	86-87		
Commissaires	5	5	5		88 771
Direction	2	1	1	51 400 - 100 700	70 008
Scientifique et professionnelle	1	1	1	22 042 - 52 255	-
Administration, service extérieur et technique	10	8	8	14 451 - 61 482	36 890
Soutien administratif					
Commis aux écritures et aux règlements	11	14	15	14 338 - 35 194	25 585
Secrétariat, sténographie et dactylographie	13	14	15	14 210 - 35 419	26 015
Autres	1	1	1		

Nota: Les colonnes des années-personnes présentent la répartition, par groupe professionnel, des années-personnes autorisées pour le Programme. La colonne de l'échelle des traitements actuelle illustre l'échelle de traitement de chacun des groupes professionnels au 1 octobre 1987. Dans la colonne du traitement moyen figurent les coûts estimatifs du traitement de base y compris la provision pour les conventions collectives, les augmentations annuelles, les promotions et la rémunération au mérite, divisés par le nombre d'années-personnes du groupe professionnel. Les changements dans la répartition des éléments servant de base aux calculs peuvent avoir un effet sur la comparaison des moyennes d'une année à l'autre.

3. Coût net du Programme

Tableau 8 : Coût total net du Programme pour 1988-1989

(en milliers de dollars)	Budget principal 1988-1989	Plus* autres coûts	Coût estimatif total du Programme 1988-1989	1987-1988
Travaux permanents de la Commission de réforme du droit	4 717	567	**5 284**	5 049

* Les autres coûts de 567 000$ comprennent :

	(en milliers de dollars)
• Locaux fournis sans frais par Travaux publics	518
• Émission des chèques et autres services comptables fournis sans frais par Approvisionnements et Services	5
• Avantages sociaux des employés constitués de la contribution de l'employeur aux primes des régimes d'assurance et des frais payés par le Secrétariat du Conseil du Trésor	44

B. Autres renseignements

Liste des rapports au Parlement, de 1972 à 1986

	Objet	Date de présentation au Ministre
1.	La preuve	19 décembre 1975
2.	Principes directeurs - sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal	6 février 1976
3.	Notre droit pénal	25 mars 1976
4.	L'expropriation	8 avril 1976
5.	Le désordre mental dans le processus pénal	13 avril 1976

	Objet	Date de présentation au Ministre
6.	Le droit de la famille	4 mai 1976
7.	L'observance du dimanche	19 mai 1976
8.	La saisie des rémunérations versées par la Couronne du chef du Canada	19 décembre 1977
9.	Procédure pénale - Première partie : amendements divers	23 février 1978
10.	Les infractions sexuelles	29 novembre 1978
11.	Le chèque	8 mars 1979
12.	Le vol et la fraude	16 mars 1979
13.	Les commissions consultatives et les commissions d'enquête	18 avril 1980
14.	Le contrôle judiciaire et la Cour fédérale	25 avril 1980
15.	Les critères de détermination de la mort	8 avril 1981
16.	Le jury	28 juillet 1982
17.	L'outrage au tribunal	18 août 1982
18.	L'obtention de motifs avant la formation d'un recours judiciaire - Commission d'appel de l'immigration	16 décembre 1982
19.	Le mandat de main-forte et le télémandat	22 juillet 1983
20.	Euthanasie, aide au suicide et interruption de traitement	11 octobre 1983
21.	Les méthodes d'investigation scientifiques : l'alcool, la drogue et la conduite des véhicules	10 novembre 1983
22.	La communication de la preuve par la poursuite	15 juin 1984
23.	L'interrogatoire des suspects	30 novembre 1984

	Objet	Date de présentation au Ministre
24.	Les fouilles, les perquisitions et les saisies	22 mars 1985
25.	Les techniques d'investigation policière et les droits de la personne	22 mars 1985
26.	Les organismes administratifs autonomes	23 octobre 1985
27.	La façon de disposer des choses saisies	24 avril 1986
28.	Quelques aspects du traitement médical et le droit pénal	12 juin 1986
29.	L'arrestation	6 novembre 1986
30.	Pour une nouvelle codification du droit pénal	3 décembre 1986